

12.03.2018



Kvinnor, fred och säkerhet

Finlands nationella
handlingsplan 2018–2021

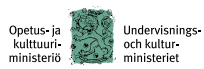
Ulkoministeriö
Utrikesministeriet

Utrikesministeriets publikationsserie 2/2018

Kvinnor, fred och säkerhet

Finlands nationella handlingsplan 2018–2021

Utrikesministeriet, Helsingfors 2018



Utrikesministeriet

ISBN tryckt: 978-52-281-328-2

ISBN PDF: 978-952-281-329-9

Bilder

Sid 4: UN Women/ Christopher Herwig, 15: UN Women/ Ryan Brown,
18: UN Women/ Ryan Brown, 29: CMI/ Riku Isohella, 33: UM/ Tatiana Heiskanen,
40: UM, 41: Försvarsmakten, 42-43: Krishanteringscentret Finland,
51: UM/ Joonas Lehtipuu, 60-61: Saathi

Layout: Statsrådets förvaltningsenhet, publikationsverksamheten
Helsingfors 2018



Innehåll

FÖRORD	5
INLEDNING	9
Genomförande av Finlands andra handlingsprogram 2012–2016 ...	13
Utgångspunkter för handlingsplanen	17
Verktyg för att genomföra handlingsplanen	20
Handlingsplanens tyngdpunkter och mål	22
 1 FREDSPROCESSER	 26
 2 KONFLIKTFÖREBYGGANDE OCH FREDSBYGGE	 31
 3 SÄKERHETSSEKTORN OCH KRISHANTERING.....	 39
 4 SKYDD AV KVINNOR OCH FLICKOR OCH TILLGODOSEENDE AV RÄTTIGHETER I KRISER.....	 48
 5 GENOMGRIPANDE TEMAN FÖR VERKSAMHETEN FÖR KVINNOR, FRED OCH SÄKERHET	 58
 UPPFÖLJNING AV GENOMFÖRANDET	 62



FÖRORD

Ar 2000 antog FN:s säkerhetsråd resolution 1325 om kvinnor, fred och säkerhet, och medlemsstaterna har förbundit sig att genomföra den. Resolutionen utgår från principerna och målen i FN-stadgan. Därmed är huvudmålet för resolutionen att stärka kvinnors roll och beslutanderätt vid konfliktförebyggande, konfliktlösning och fredsuppbyggnad, och att betydligt öka kvinnors säkerhet och de faktorer som påverkar den.

Resolution 1325 och de därpå följande resolutionerna om kvinnor, fred och säkerhet samt de övriga resolutionerna som tangerar temat fokuserar starkt på att alla befolkningsgrupper ska beaktas vid konflikter. Hänsyn ska inte enbart tas till kvinnors och flickors specialbehov, utan även till mäns och pojkars. Agendan för kvinnor, fred och säkerhet lyfter fram de specialområden där mindre uppmärksamhet har ägnats åt kvinnors och flickors deltagande eller skydd och där det därför krävs ytterligare ansträngningar. Resolutionerna om kvinnor, fred och säkerhet utgör en omfattande helhet som är ett viktigt element när det gäller att genomföra principerna för FN:s tre pelare, fred och säkerhet, utveckling och mänskliga rättigheter.

För att genomföra resolution 1325 offentliggjorde Finland 2008 sin nationella handlingsplan. För att effektivisera genomförandet utarbetade Finland en ny, målinriktad handlingsplan för 2012–2016. Denna tredje handlingsplan är en uppdatering av de tidigare och bygger på erhåll-

na erfarenheter. Den syftar till att resolutionen ska genomföras aktivare och mera inriktat på det praktiska.

Finland har starkt förbundit sig att genomföra resolution 1325 och de därpå följande sju övriga resolutionerna.¹ På nationell nivå är resolutionen en del av regeringsprogrammet. Målen ska uppnås på internationell nivå i internationella organisationer och på lokal nivå i kris- och konfliktområden bland annat genom krishantering, utvecklingssamarbete, humanitärt bistånd, experthjälp, utbildning och diplomati. Enligt Statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse (2016) verkar Finland för att kvinnor i allt högre grad ska involveras i byggandet av fred och säkerhet.

Främjande av kvinnors och flickors rättigheter ingår i tyngdpunkterna för Finlands människorättspolitik. Finland har förbundit sig att till fullo genomföra de internationella konventionerna om kvinnornas rättigheter. Dessutom verkar Finland aktivt i EU, FN och dess olika organ, på internationella konferenser och i andra internationella organisationer för att stärka kvinnors rättigheter. Särskild fokus läggs på kvinnor och flickor som hör till de mest utsatta grupperna och som ofta blir föremål för flerfaldig diskriminering.

Handlingsplanen har på samma sätt som de tidigare planerna utarbetats i samarbete mellan olika ministerier, krishanteringsorganisationer

1 Med Kvinnor, fred och säkerhet/ 1325 -agendan menas i texten FN:s säkerhetsråds resolutioner 1325 (2000), 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009), 1960 (2010), 2106 (2013), 2122 (2013), 2242 (2015), andra kompletterande resolutioner samt medlemsstaternas åtgärder för genomförande av resolutionerna. I vardagsspråk används resolution 1325 ofta synonymt med hela agendan.

(Krishanteringscentralen CMC och Försvarsmakten), civilsamhällesorganisationer och experter vid forskningsinstitut. Genomförandet av planen följs i sin tur upp i en grupp som består av experter från olika ministerier, krishanteringsorganisationer, civilsamhällesorganisationer och forskningsinstitut. Handlingsplanen omfattar 2018–2021, varefter det uppdateras.

År 2017 firade Finland självständighetens hundraårsjubileum. Finland har erfarenheter av krig och konflikter och därmed även förståelse för att en konflikts följder för både individer och nationen kan vara långvariga och sträcka sig långt in i samhällets strukturer och verksamhets-sätt. Arbetet för kvinnor, fred och säkerhet är viktigt även vid medling, eftersom hela samhället ska förbinda sig till och bevara försoningen.

INLEDNING

Under Finlands andra handlingsplan om kvinnor, fred och säkerhet har det skett flera förändringar ute i världen som har påverkat de globala tyngdpunkterna för genomförande av 1325-agendan. Det internationella säkerhetsläget har förändrats avsevärt. Den humanitära katastrofen i Syrien och flyktingkrisen i Europa har gjort att temat för kvinnor, fred och säkerhet ur ett finländskt och europeiskt perspektiv har blivit aktuellt även nationellt. Vid sidan av humanitära åtgärder, utvecklingsåtgärder och krishanteringsoperationer i världens konfliktområden är de prioriterade områdena i handlingsplanen allt mera sammankopplade även med nationella aktörers verksamhetsfält.

På internationell nivå har 1325-tematiken varit mycket synlig, särskilt under 2015 som var jubileumsåret för resolution 1325. Då offentliggjordes en omfattande studie av hur resolutionen har genomförts globalt, regionalt och nationellt.² Enligt rapporten "Global Study" har det skett en positiv utveckling genom att antalet hänvisningar till kvinnor i fredsfördrag har ökat och den normativa ramen gällande arbetet mot sexuellt våld har förbättrats. Det finns fortfarande många utmaningar och rapporten innehåller flera rekommendationer. Bland annat

2 A Global Study on the Implementation of UNSCR 1325, Preventing conflict, transforming justice, securing the peace, 2015

betonas betydelsen av att förebygga konflikter, vikten av att kvinnor deltar i till exempel fredsprocesser samt ett starkare könsperspektiv vid humanitärt bistånd och ökad finansiering till agendan, inklusive utveckling av instrument i syfte att stödja verksamheten i kvinnoorganisationer. År 2015 utförde FN också omfattande granskningar av fredsoperationer och fredsbyggande arkitekturer. Gemensamt för de tre granskningarna är fokus på att förebygga konflikter och att genom konkreta åtgärder öka kvinnors deltagande i freds- och säkerhetsarbetet. Rekommendationerna i granskningarna har beaktats vid utarbetandet av Finlands handlingsplan, och de ska användas i arbetet för kvinnor, fred och säkerhet även framöver.

Under verksamhetsperioden för den andra handlingsplanen tog FN:s säkerhetsråd fram tre nya resolutioner om kvinnor, fred och säkerhet (resolutionerna 2106 och 2122 år 2013 och resolution 2242 år 2015). De nya resolutionerna understryker ett övergripande grepp om freds- och säkerhetsfrågor, rekommenderar integrerade tjänster för kvinnor som lider av konflikter och betonar vikten av att bedöma konsekvenserna av genomförandestrategier om kvinnor, fred och säkerhet. Våldsam extremism har i den senaste resolutionen (2242) lyfts fram starkare än förut.

År 2016 antog FN:s generalförsamling och säkerhetsråd likalydande resolutioner om fredsuppbyggande arkitekturer. Handlingsplanen för hållbar utveckling 2030 och agendan för bevarande av fred, så som de har presenterats i säkerhetsrådets resolution 2282 (2016) och generalförsamlingens resolution A/70/262, kompletterar varandra. Hållbar utveckling stöder hållbar fred, och fredliga och inkluderande samhällen skapar en miljö som främjar hållbar utveckling. I resolutionerna definierar FN begreppet "bevarande av fred" och betonar dess betydelse under hela konfliktsprocessen. På grund av att våldsamma konflik-

ter ofta är återkommande till karaktären sker bevarandet av freden i många situationer samtidigt som förebyggandet av konflikter och utvecklingen av mekanismer för tidig varning. Temat ”bevarande av fred” genomsyrar Förenta Nationernas samtliga tre pelare.

FN:s nya generalsekreterares tyngdpunkt för förebyggande av konflikter understryker att fredsbygget inte längre ska ses som en verksamhet efter en konflikt, utan utmaningen att bevara freden ska gälla hela den tid då FN förbinder sig till konflikten och övergångsperioden. Det finns därför en allt starkare koppling mellan förebyggande av konflikter och bevarande av fred, och också en starkare koppling till grundorsakerna till konflikter och identifiering och hantering av dessa orsaker. Fokus ligger på kvinnors ledarskap och deltagande i förebyggandet och lösningen av konflikter och kvinnors roller i fredsbygget.

Ett viktigt resultat under den andra handlingsplanen var att det inrättades en högnivåtjänst som rådgivare i frågor som gäller jämställdhet och resolution 1325 vid Europeiska utrikestjänsten sommaren 2015, vilket Finland bidrog till. EU:s handlingsplan för mänskliga rättigheter och demokrati (*EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2015–2019*) och handlingsplan för jämställdhet (*EU Gender Action Plan: Gender equality and women's empowerment: transforming the lives of girls and women through EU external relations 2016–2020*) antogs också 2015, och de är ett bevis på att EU har förbundit sig till agendan kvinnor, fred och säkerhet starkt. Denna utveckling främjas av EU:s Comprehensive Approach (*to the EU implementation of the United Nations Security Council Resolutions 1325 and 1820 on women, peace and security*) som omarbetas som bäst. Inom EU och i den europeiska debatten har Finland betonat betydelsen för demokratin av jämställdhet, kvinnors deltagande och högklassig utbildning.

På grund av att säkerhetens karaktär förändras kontinuerligt behövs det nya perspektiv på skyddet av kvinnor och flickor och integrationen av könsperspektivet i arbetet för mänsklig säkerhet, till exempel när det gäller flyktingarbetet (inklusive kampen mot människohandel), våldsbejakande extremism, och hur utmaningarna med vapenhandeln ska lösas. Dessa teman lyfts fram i denna nya tredje handlingsplan för Finland.

Genomförande av Finlands andra handlingsprogram 2012–2016

Finlands nationella 1325-handlingsprogram 2012–2016 offentliggjordes i juni 2012. Programmet utarbetades i förvaltningsövergripande samarbete mellan olika ministerier och representanter för civilsamhällesorganisationer och forskningsinstitut. Uppföljningsgruppen har sammanträtt regelbundet och granskat hur programmet har genomförts och målen uppnåtts. Gruppen har sammanställt rapporter för riksdagen utifrån indikatorerna för programmet.

Under programperioden upprätthöll Finland en internationell profil, då såväl president Sauli Niinistö, president Tarja Halonen som utrikesministrarna Erkki Tuomioja och Timo Soini tog upp 1325-frågor i olika sammanhang. Minister Elisabeth Rehn var medlem i den rådgivande högnivågrupp, tillsatt av FN:s generalsekreterare, som förberedde rapporten inför 15-årsjubileet för resolution 1325 år 2015. Utrikesministerns särskilda representant i fredsmedling riksdagsledamot Pekka Haavisto främjade agendan 2015–2017.

I det internationella samarbetet har Finland på ett konsekvent sätt ägnat uppmärksamhet åt att 1325-temat ska inkluderas i gemensamma

utlåtanden och dokument och ställt upp ett mål om att flera länder ska tas med i genomförandet av agendan kvinnor, fred och säkerhet. Genom EU-samordnande och nordiskt samarbete har Finland aktivt verkat för att 1325-aspekten ska vara en av de frågor som behandlas i FN:s säkerhetsråd. Ett uppmuntrande exempel är att ett rekordant talare deltog i säkerhetsrådets öppna debatt i oktober 2015 om granskning av den aktuella 1325-situationen. Finland har också fortsatt samarbetet med partnerländerna för att utarbeta 1325-handlingsplaner. Under perioden färdigställdes handlingsplanerna för Afghanistan (2015) och Kenya (2016). Genomförandet av handlingsplanen för Nepal (2011–2016) har stötts under verksamhetsperioden. Nytt samarbete inleddes 2016 med UN Women för att stödja utvecklandet av handlingsplaner i Jordanien och Tunisien och genomförandet av Iraks handlingsplan.

Att främja kvinnornas ställning i bräckliga situationer har varit ett genomgående tema för Finlands utvecklingssamarbete.

Finland stödde inrättandet av FN:s jämställdhetsorganisation UN Women 2010 och var en av de mest betydande finansiärerna av organisationen under programperioden. Finland har fortsatt den aktiva kampen mot straffrihet vid de mest allvarliga internationella brotten och gett finansiellt stöd till Internationella brottsmålsdomstolens offerfond. Minister Elisabeth Rehn var medlem i fondens direktion till november 2015. Finland har också finansierat arbetet i ett rättsstatsteam som stött FN:s generalsekreterares särskilda representant i dennas arbete mot sexuellt våld i konflikter. Sedan september 2014 är Finland ordförande för ledningsgruppen för mekanismen Justice Rapid Response.

FN:n säkerhetsråds årliga öppna debatt
om kvinnor, fred och säkerhet lockar ett
stort antal talare.



I arbetet för att främja internationell fredsmedling har Finland ägnat särskild uppmärksamhet åt kvinnornas roll i fredsprocesser. Under ledning av en vängrupp för medling som styrs av Finland och Turkiet har FN:s generalförsamling enhälligt antagit fyra medlingsresolutioner som betonar betydelsen av kvinnors deltagande. I slutet av 2015 bidrog Finland aktivt till att grunda ett nordiskt nätverk för kvinnliga medlare.

Finland har satsat på 1325-genomförande i krishantering. Andelen kvinnor av de experter som Finland skickade ut inom civil krishantering 2016 var omkring 40 procent, medan genomsnittet i EU-länderna var omkring 20 procent. I Finlands valobservationsoperationer är andelen kvinnor lika stor som andelen män. Vid militär krishantering har syftet varit att öka andelen kvinnor genom Försvarsmaktens olika kampanjer, där fokus ligger på rekrytering av kvinnor. I slutet av 2016 arbetade sammanlagt 366 personer med uppgifter inom militär krishantering och av dem var 21 procent (5,7 %) kvinnor. Finland har skickat rådgivare i människorätts- och jämställdhetsfrågor till både civila och militära operationer. Sedan våren 2014 arbetar en finländsk utskickad nationell expert inom krishanteringen och planeringen i Europeiska utrikestjänsten. Till expertens uppgifter hör bland annat att främja människorätts- och jämställdhetsfrågor (inklusive 1325-agendan) i EU:s krishanteringsoperationer. Försvarsförvaltningen har utfärdat en egen anvisning om genomförande av handlingsprogrammet. Temat kvinnor, fred och säkerhet har beaktats vid all krishanteringsutbildning.

Det förekom också utmaningar med att genomföra det andra handlingsprogrammet. Våren 2016 sammanställdes en extern bedömningsrapport om genomförandet av handlingsprogrammet. Civilsam-

hällesorganisationernas 1325-nätverk, som leds av professor Helena Ranta, sammanställde en egen skuggrapport år 2016. Genomförandet har framskridit bra avseende många mål, men är ännu inte tillräckligt. De närmaste åren ska särskild uppmärksamhet ägnas åt att förtydliga fokuseringen, samordna åtgärderna och fastställa ansvarsområdena. Finland ska fortsatt kunna vara aktivt på ett så konsekvent sätt som möjligt. Den normativa sidan av 1325-agendan har kontinuerligt stärkts på internationell nivå, men trots framstegen har det gått trögt att genomföra agendan. Det gäller att följa upp hur de aktiviteter Finland stöder har utvecklats och vilken inverkan de haft.

Utgångspunkter för handlingsplanen

Enligt regeringsprogrammet 2015 ska Finland bära globalt ansvar och stärka sin säkerhet genom att i internationellt samarbete främja hållbar utveckling, fredsbyggande och kvinnors och flickors ställning, bland annat i enlighet med FN:s resolution 1325. Finland betonar den internationella normativa och politiska referensramen för att genomföra resolution 1325. Fokus läggs på att förebygga konflikter och att involvera och skydda kvinnor.

I finska utrikesförvaltningens FN-strategi och strategi för mänskliga rättigheter är resolution 1325 ett spetsstema för att främja jämställdhet mellan könen. Utgående från FN:s mål för hållbar utveckling (Agenda 2030) och den utvecklingspolitiska redogörelsen är målet att Finland ska kunna erbjuda ett särskilt mervärde i frågor kring temat kvinnor, fred och säkerhet och också på så sätt sköta sin del av det globala ansvaret. Arbetet med 1325-frågor styrs av principerna om mänskliga rättigheter, konsekvens, öppenhet och gott styre.

Ett av huvudanförandena i FN:s säkerhetsråds årliga öppna debatt om kvinnor, fred och säkerhet hålls av en civilsamhällesorganisation (2017).



Vi har bättre möjligheter att nå en varaktig fred, en hållbar utveckling och ett välfungerande samhälle, om de olika könen har lika möjligheter att delta i beslutsprocessen och påverka planeringen och genomförandet av politiken. Program och reformer som genomförs med ett jämlikhetsperspektiv bygger på demokrati och ökar därigenom stabiliteten i hela samhället. Resolution 1325 stöder på så sätt också utvecklingen i bräckliga områden.

Jämställdhetsarbetet och genomförandet av resolution 1325 utgår från jämställdhetslagen, diskrimineringslagen, regeringens jämställdhetsprogram och den nationella handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter. Syftet med jämställdhetslagen är att främja jämställdhet mellan könen och att förebygga diskriminering på grund av könsidentitet eller könsuttryck. Intersektionalitet tar hänsyn till att kvinnor, män, flickor och pojkar inte är homogena grupper, utan att deras identitet och behov baserade på härkomst, klass, etnicitet, religion och sexuell läggning har formats av yttre förhållanden och inverkar på hur var och en upplever förtryck och diskriminering.

Den så kallade Istanbulkonventionen (Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet) gäller enligt artikel 2.3 i konventionen både i fredstid och under väpnad konflikt. I ingressen till konventionen konstateras det därför att det pågår brott mot de mänskliga rättigheterna i väpnade konflikter vilka drabbar civilbefolkningen, framför allt kvinnor som utsätts för utbredda och systematiska övergrepp i form av våldtäkter och sexuellt våld och att det finns en risk för att det könsrelaterade våldet ökar både under och efter konflikter. Finland ratificerade konventionen 2015.

Verktyg för att genomföra handlingsplanen

Målen för handlingsplanen främjas på nationell nivå, i bilateralt samarbete och multilateralt inom EU och internationella organisationer. Till Finlands starka sidor hör de mångsidiga partnerskapen: Finlands påverkansarbete inom FN har särskilt fokuserat på kvinnornas roll i fredsprocesser, ett stärkt könsperspektiv i fredsbevarande operationer, arbetet mot straffrihet, utbildningen Gender and Inclusive Mediation Processes riktad till FN:s medlare (generalsekreterarens särskilda representanter) och andra medlare på hög nivå och stödet till FN:s jämställdhetsorganisation UN Women, som inrättades 2010. Finlands stöd till UN Women är betydande, eftersom Finland har stött organisationen sedan den inrättades och varit en av de mest betydande finansierarna av organisationen.

Vid sidan av samarbetet med FN och särskilt med UN Women främjar Finland aktivt målen för handlingsplanen även i nordiskt samarbete, inom EU, Europarådet och OSSE och som partnerland till Nato och partner till Afrikanska unionen. Finland syftar till att arbetet för kvinnor, fred och säkerhet även framöver ska främjas samnordiskt. Ett exempel på samarbete är det nordiska nätverket för kvinnliga medlare (Nordic Women Mediators' Network). Nätverket grundades av de nordiska länderna i november 2015 och det är avsett för nordiska kvinnor som har erfarenhet av medling eller fredsförhandlingar. Nätverket diskuterar metoder att utbilda, mentorera och aktivt främja kvinnornas kompetens och rekrytering av kvinnor för medlingsuppgifter. Finland medverkar till att 1325 ska inkluderas i EU:s verksamhet på ett omfattande sätt och deltar i uppdateringen och genomförandet av dokumentet om ett övergripande 1325-förhållningssätt. I Europarådet behandlas konfliktförebyggande och krishantering och Finland säkerställer att 1325-dimensionen beaktas i detta arbete även som en del av

genomförandet av Istanbulkonventionen. Finland har fokuserat på att integrera könsperspektivet i OSSE:s verksamhet och på att stärka i synnerhet genderarbetet vid OSSE:s fältmissioner. Vid OSSE:s EU-samordning har Finland svarat för beredningen av EU-ställningstagandena till resolution 1325 och jämställdhet mellan könen. Som partnerland till Nato deltar Finland aktivt i utvecklingen och stärkandet av 1325-verksamheten. I samarbete med Afrikanska unionen verkar Finland för att kvinnor ska engageras i fredsprocesser och att kapaciteten för kvinnliga medlare ska öka.

Genom sina partnerskap stöder Finland genomförandet och uppföljningen av handlingsplanerna för kvinnor, fred och säkerhet i Afghanistan, Kenya och Nepal. Målet i Nordafrika och Mellanöstern är att via UN Women öka kännedomen om temat kvinnor, fred och säkerhet, främja genomförandet och kvinnors ledarskap. I samarbete med partnerskapsländerna utvecklar vi våra nationella 1325-planer och genomförandet av dem. Att genom handlingsplanerna stödja den lokala verksamheten och att stärka ägarskapet spelar en viktig roll (*localization*).

Målen för handlingsplanen främjas på regional och lokal nivå i kris- och konfliktområden samt i länder som genomgår en demokratisk övergång. Civilsamhällets aktörer i Finland och krisområden har en viktig roll i genomförandet, uppföljningen och utvärderingen av handlingsplanen. Civilsamhällets kompetens, information och andra resurser nyttjas i biståndsprojekt, fredsprocesser, humanitär verksamhet och fredsbygge. I många länder är kvinnoorganisationer viktiga aktörer då de strävar efter att skapa normativa ramar för förverkligande av jämställdhet, försvarar mänskliga rättigheter och av myndigheter kräver ansvar (*accountability*) och åtgärder som iakttar de internationellt fastställda mänskliga rättigheterna. I många länder utgör civil-

samhället och särskilt kvinnor en viktig motståndsrörelse mot extremismrörelser. Såväl lokala som finländska företag har en roll i att främja och beakta aspekten kvinnor, fred och säkerhet i sin verksamhet både på nationell och på internationell nivå, ofta i krävande förhållanden. Finland förutsätter högsta möjliga standarder för företagsansvar av de företag som Finland stöder eller samarbetar med. Handlingsplanens mål främjas även med hjälp av ny teknologi och innovationer.

Olika förvaltningsområden deltar på bred front i genomförandet av handlingsplanen, och flera civilsamhällesorganisationer bidrar till planen genom sitt arbete. En eller flera ansvariga ministerier har utsetts för varje mål som fastställs i planen, och de ansvarar i första hand för genomförandet i enlighet med de fastställda tyngdpunkterna och åtgärderna.

Handlingsplanens tyngdpunkter och mål

Under programperioden är målet för Finlands 1325-arbete att säkerställa kvinnors betydelsefulla deltagande i konfliktförebyggande och fredsbygge, inbegripet fredsprocesser. Målet är också att integrera könsperspektivet i säkerhetssektorn och krishanteringen och att förbättra skyddet av kvinnor och flickor, stärka deras rättigheter och tillgodose deras behov i kriser. Många finländska organisationer och aktörer i civilsamhället bidrar till att genomföra de aktuella målen genom utvecklingssamarbetsprojekt och bland annat genom att arbeta med flyktingar eller genom påverkansarbete. Finland är medvetet om att civilsamhällets aktörer i måländerna, speciellt kvinnoorganisationer i konfliktområdena, har expertis och en viktig roll i uppbyggandet av en hållbar fred. Finland stöder, samråder med och involverar dessa aktörer genomgående i fråga om samtliga tyngdpunkter för hand-

lingsplanen, och stärker aktörernas förutsättningar att främja den nationella handlingsplanen.

I alla fyra tyngdpunkter handlar målen om att förebygga och bekämpa sexuellt och könsrelaterat våld i konflikter. Det gäller att på ett ännu mer effektivt sätt ingripa i könsrelaterat och sexuellt våld vid konflikter med beaktande av offrens ställning och rättigheter. Förebyggandet och bekämpningen av sexuellt våld ska vara en allt fastare operativ del av fredsprocesser, internationella krishanteringsoperationer och humanitära biståndsverksamheter. Bekämpningen av straffrihet vid de allra allvarligaste internationella brotten ska öka.

Även i denna handlingsplan har målen valts utifrån resolutionerna om kvinnor, fred och säkerhet och med särskild fokus på sådana för Finland viktiga teman genom vilka det är möjligt att skapa förutsättningar för att involvera kvinnor och stärka kvinnornas rättigheter i kriser, konflikter och fredsprocesser. Sådana är till exempel fredsmedling, integration av könsperspektivet i krishanteringen och frågor kring skydd av flyktingkvinnor och flyktingkvinnors deltagande. Förebyggandet av konflikter betonas i större omfattning än tidigare. Vid kriser och humanitära katastrofer betonas kontinuiteten i säkerställandet av skyddet av kvinnor och kvinnornas rättigheter, börjande med krishantering och vidare till fredsprocesser och politiskt deltagande. I samband med detta beaktas de konsekvenser som genom migrationen syns även i Finland.

Planen betonar ett övergripande förhållningssätt till fred och säkerhet samt att freds- och säkerhetsfrämjande planering och verksamhet ska bygga på könsperspektivet. Det innebär att de befintliga rutinerna ska utvärderas och förbättras så att könsperspektivet och främjandet

av jämställdheten mellan könen kan inkluderas i all 1325-verksamhet. Kvinnornas ställning eller könsrelaterade maktförhållanden vid kriser och konflikter bör analyseras så att vi bättre kan förstå omvärlden och dess utmaningar och möjligheter.

Finland har fastställt fem influensområden för de åtgärder som har samband med resolutionen. Målen ska uppnås genom diplomati, krishantering, utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd samt genom annat expertarbete och utbildning. Inom Finland och EU-området eftersträvas målen även genom inrikespolitiska och EU-politiska åtgärder.

HANDLINGSPLANENS MÅL

1. Kvinnors betydelsefulla deltagande och integrationen av könsperspektivet i fredsmedling, fredsprocesser och övergångsprocesser ökar
2. Kvinnors betydelsefulla deltagande i konfliktförebyggandet och fredsbygget ökar
3. Integrationen av könsperspektivet i säkerhetssektorn och krishantering blir effektivare
4. Skyddet av kvinnor och flickor i konfliktområden, respekten för deras rättigheter och tillgodosendandet av deras behov stärks
5. Finland främjar målen 1–4 i internationella och regionala organisationers riktlinjer, strategier och verksamhet samt genom att uppmuntra till att utarbeta nationella handlingsplaner.

1 FREDSPROCESSER

Fredsprocesser och medling står i centrum för Finlands 1325-arbete. Som en del av konfliktförebyggandet utvecklar Finland aktivt medling och främjar i konfliktländer och på internationella forum förståelsen av att kvinnor ska ha en roll på alla nivåer och i alla skeden av fredsprocesser – från planering till genomförande och uppföljning av en förhandlingsprocess. Inklusivitet är en förutsättning för hållbar fred. Finland ger politiskt och ekonomiskt stöd och expertstöd till aktörer från civilsamhället i konfliktområden och konfliktkänsliga regioner i syfte att främja kvinnors verksamhet som medlare och fredsförhandlare. Finland deltar i arbetet för att skapa praxis som ökar och underlättar kvinnors deltagande, för att mer systematiskt identifiera hinder för kvinnors deltagande och för att öka tillämpningen av god praxis från fältet i medling och i utvecklandet av medlingen som instrument. Särskild uppmärksamhet ägnas åt att kvinnor ska delta också i genomförandet av fredsavtal.

På internationell nivå har man fäst stor uppmärksamhet vid kvinnornas olika roller i medling och i fredsprocesser överlag. Undersökningar visar att det går det lättare att nå ett fredsavtal och också en mer hållbar fred när kvinnor medverkar i processen. Det är nödvändigt att

öka kvinnors deltagande i fredsförhandlingar och beslutsforum på hög nivå. Fler kvinnor behövs därför som chefsförhandlare, medlingsexperter och representanter för konfliktparter. Det är å andra sidan av största vikt att kvinnor deltar även i inofficiella dialoger och fredsprocesser. I inofficiella processer som föregår officiella fredsförhandlingar är kvinnors representation betydelsefull i sig och har också konstaterats stödja kvinnors möjligheter att delta i de officiella förhandlingarna. Kvinnoorganisationer bör tas med i fredsprocesser. Colombia och Filippinerna är färiska exempel på hur fredsprocessens resultat har förbättrats när kvinnor har deltagit i processen.

Arbetet med att stärka kvinnors och flickors roll under fredsförhandlingar och med att lyfta fram agendan för kvinnor, fred och säkerhet som en del av medlingen baserar sig på respekten för mänskliga rättigheter och jämställdhet, men också på att kvinnors ökade beslutanderätt bidrar till mer hållbar fred och säkerhet. Det gäller att förbättra möjligheterna för civilsamhället och särskilt för kvinnoorganisationer att delta i fredsförhandlingar, eftersom kvinnoorganisationer kan lyfta fram grundorsaker till konflikter och förbättra effektiviteten och genomslagskraften i mekanismerna för tidig varning när fredsavtal genomförs. Vid medling bör FN, EU och andra regionala organisationer och medlemsstaterna leda fredsprocessen genom eget exempel. Vid insatser är en jämställd personalsammansättning ett viktigt element i arbetet. Aktörer som stöder fredsprocesser och medling bör främja processer som inkluderar olika samhällsgrupper. Resolution 2250 (2015) om unga, fred och säkerhet är ett viktigt verktyg vid sidan av 1325-agendan.

MÅL 1

Kvinnors deltagande och integreringen av könsperspektivet i medling, fredsprocesser och övergångsprocesser ökar

RESULTAT 1.1 Utmaningarna/hindren för kvinnors betydelsefulla deltagande identifieras och integreringen av könsperspektivet i medling, fredsprocesser och övergångsprocesser ökar

- Finland stärker sambandet mellan praktiskt arbete och forskningsbaserad konfliktanalys av kvinnornas deltagande i fredsmedling, fredsprocesser och övergångsprocesser *UM, KUH, FELM, CMI*
- Finland främjar utbyte av erfarenheter på hög nivå och insamling av konkreta erfarenheter samt mentorskap *UM, KUH, FELM, CMI*
- På internationella och regionala forum ökar Finland medvetenheten om kvinnors deltagande i medling, fredsprocesser och övergångsprocesser på alla nivåer *UM, KUH, FELM, CMI*

RESULTAT 1.2 Finland genomför rekommendationer som ökar kvinnors betydelsefulla deltagande i fredsprocesser och en integrering av könsperspektivet i medling, fredsprocesser och övergångsprocesser

- Finland främjar en integrering av könsperspektivet i medling, fredsprocesser och övergångsprocesser *UM, KUH, FELM, CMI*
- Finland stöder kvinnors deltagande i såväl officiella som inofficiella freds-, dialog- och övergångsprocesser före och under processerna *UM, KUH, FELM, CMI*

- Finland främjar utbyte av erfarenheter på hög nivå och insamling av konkreta erfarenheter samt mentorskap *UM, KUH, FELM, CMI*
- Finland ordnar utbildning för myndigheter och andra aktörer i hur könsperspektivet inkluderas i olika faser av en fredsprocess *UM*
- Kvinnor har en allt större roll i de faser av genomförandet och uppföljningen av fredsavtal som Finland deltar i *UM, KUH, FELM, CMI*



FREDSPROCESSER OCH 1325

Officiella och inofficiella dialoger är viktiga verktyg för att medborgare ska kunna delta i fredsprocesser. De bidrar till att öka det politiska utrymmet, öppna möjligheter till medlingsdiskussioner och förbättra processernas resultat. Det nationella ägarskapet blir starkare och legitimiteten i den nationella dialogprocessen ökar genom kvinnors aktiva deltagande. Det har konstaterats att kvinnor lyfter fram nya ärenden och nytt innehåll på diskussionsagendan. För kvinnor är dock deltagande i förhandlingar bara det första steget. Genom att öka sitt inflytande i fredsprocesser med hjälp av politiskt stöd, tydliga mål, koalitioner och utbildning kan kvinnor främja hållbara fredsavtal.

Trots att kvinnors delaktighet och deltagande har diskuterats på normativ nivå de senaste åren, finns det fortfarande få konkreta exempel på kvinnornas deltagande, särskilt i officiella nationella dialoger. Internationella, regionala och statsoberoende organisationer kan skapa stödstrukturer för kvinnliga deltagare och på så sätt stärka kvinnors roll och möjligheter att påverka. I nationella dialoger är nationellt ägarskap dock den viktigaste metoden att nå en hållbar fred. Finland har betonat följande frågor bland annat på sina konferenser för nationell dialog 2014–2017: att samråda med kvinnliga deltagare, dela erfarenheter och analysera utmaningar relaterade till deltagande.

2 KONFLIKTFÖREBYGGANDE OCH FREDSBYGGGE

För att nå hållbar fred och säkerhet är det viktigt att beakta såväl en vidsträckt samhällelig och ekonomisk kontext som samhällsgruppers olika behov. Tioårsutvärderingen 2015 av FN:s fredsbyggande arkitektur (Peace Building Architecture) understryker att fredsavtal utgör utgångspunkten för ansträngningarna att nå fred och säkerhet, men att hela befolkningen inklusive alla samhällen på lokal nivå ska göras delaktiga i ett konkret och långsiktigt fredsbygge. Vid konfliktförebyggande är kvinnors deltagande och även stöd för män avgörande med tanke på hållbara freds- och övergångsprocesser. För att målen för hållbar utveckling ska nås är det viktigt att främja jämställdhet i bräckliga regioner.

I enlighet med Finlands utvecklingspolitiska redogörelse (2016) är stärkandet av kvinnors ställning och delaktighet ett genomgående mål i allt utvecklingssamarbete. I riktlinjerna för det utvecklingspolitiska åtgärdsprogrammet konstateras att *"Målsättningarna i resolution 1325 beaktas i politiska dialoger och konsultationer med Finlands långvariga samarbetsländer, bland annat genom att inkludera dem i Finlands förhandlingsmandat."* Kvinnornas rättigheter och/eller jäm-

ställdheten mellan könen prioriteras särskilt i utvecklingsbiståndet på landsnivå i Afghanistan, Kenya, Nepal, Palestinska territorierna och Somalia.

Finland stöder kvinnors politiska deltagande i situationer efter konflikter och i bräckliga regioner. Finlands åtgärder stöder kvinnornas roll när det gäller att bygga upp och återinföra fred och ett demokratiskt system. En förbättrad ekonomi för kvinnor är en av hörnstenarna i jämställdheten och kvinnors deltagande i samhället: målet är att förbättra kvinnors möjligheter att delta i det ekonomiska livet, att sysselsätta sig och till exempel vara egenföretagare. Dessutom är målet att kvinnor ska ha mer omfattande äganderätt. Finland deltar i arbetet med att utreda kopplingar mellan kön, klimatförändringen, naturresurser och fredsbygge. Finland främjar kvinnornas möjligheter att delta i och påverka arbetet med lagstiftningsreformer. Finland bidrar också till att förvaltningen och rättsväsendet ska tillhandahålla bättre offentliga tjänster och att tjänsterna ska vara mer lättillgängliga även för kvinnor och flickor.

År 2013 antog FN ett vapenhandelsfördrag (Arms Trade Treaty, ATT), som innefattar ett kriterium om könsrelaterat våld. Enligt fördraget ska kriteriet beaktas vid bedömning av exporten av försvarsmateriel. Resolution 2122 hänvisar till fördraget som identifierar kopplingarna mellan nedrustning och kampen mot könsrelaterat våld. Finland hade en aktiv roll i förhandlingarna om vapenhandelsfördraget, bland annat i fråga om könsrelaterat våld.

Terrorism och våldsam extremism hör till de största säkerhetshoten i vår tid. Ett övergripande förhållningssätt till dessa säkerhetshot lyfts fram både i FN:s generalsekreterares program för att förebygga våld-



Litet kafé i Kabul, Afghanistan.
Kvinnor är en viktig resurs för
sina länders ekonomi, i alla
sektorer och på alla nivåer.

sam extremism och i FN:s globala strategi mot terrorism. För att kunna utarbeta strategier som ger resultat måste könsperspektivet ingå i bakgrundsanalysen. Med detta avses forskningsbaserad information om kvinnornas och flickornas olika roller vid våldsam extremism och om de strukturella faktorer som påverkar rollerna. Samråd med representanter för civilsamhället och lokala kvinnor och kvinnoorganisationer är av största vikt när internationella och nationella strategier utarbetas och genomförs.

Genom Finlands nationella handlingsprogram för förebyggande av våldsam radikaliserings och extremism samordnar man förebyggande arbete, utbyter god praxis, ökar kompetensen och arbetar flexibelt med hänsyn till förändringar. PVE-programmet omfattar strukturer och förfaranden för att förebygga våldsam extremism och radikaliserings. Målet är att försäkra sig om att det i landets alla delar finns beredskap

och stabila strukturer för att förebygga radikaliserings- och våldsbejakande extremism i den omfattning som den lokala lägesbilden förutsätter. Vid genomförandet av programmet beaktas könsperspektivet. Koherensen mellan handlingsplanen för kvinnor, fred och säkerhet och handlingsprogrammet för förebyggande av våldsam radikaliserings- och extremism ökar effektiviteten i förebyggandet och bekämpningen av våldsam extremism. Undersökningar visar att det är viktigt att inkludera ett flertal 1325-teman i PVE-arbetet, bland annat civilsamhällets deltagande och ett ökat antal kvinnor inom säkerhetssektorn exempelvis som poliser.

MÅL 2

Kvinnors betydelsefulla deltagande i konfliktförebyggande och fredsbygge ökar

RESULTAT 2.1 Kvinnornas ekonomiska och politiska styrka ökar

- Finland främjar kvinnornas roll och betydelsefulla deltagande i lokala/nationella politiska beslutsprocesser *UM*
- Finland förbättrar kvinnornas ekonomiska möjligheter i bräckliga förhållanden *UM*
- Finland kartlägger särskilda utmaningar och/eller möjligheter som kvinnor kan ha i anslutning till klimatförändringen och tillgången till och användningen och förvaltningen av mark och andra naturresurser *UM*

RESULTAT 2.2 Kvinnornas rättsskydd förbättras

- De rättsliga tjänster och rättshjälpstjänster som tillhandahålls genom Finlands bistånd är i enlighet med likabehandlingsprincipen tillgängliga för kvinnor och flickor, däribland för dem som upplever flerfaldig diskriminering *UM*

RESULTAT 2.3 På nationell och internationell nivå har könsperspektivet inkluderats i vapenkontroll, nedrustning och förebyggande av vapenspridning

- Finland stöder genomförandet av artikel 7.4 om förebyggande av könsrelaterat våld i alla stater som har tillträtt vapenhandelsfördraget *UM*

- Finland inkluderar könsperspektivet i vapenkontroll, nedrustning och förebyggande av vapenspridning på nationell och internationell nivå *UM*
- Finland främjar och ger stöd för att organisationer som främjar kvinnors och flickors rättigheter på ett betydelsefullt sätt ska kunna delta i politiska debatter och förhandlingar om vapenkontroll, nedrustning och icke-spridning av vapen *UM*

RESULTAT 2.4 Arbetet för att förebygga och bekämpa våldsbejakande extremism inkluderar könsperspektivet

- Finlands nationella åtgärdsprogram för förebyggande av våldsam radikaliserings och extremism innehåller ett könsperspektiv *IM*
- Finland underlättar utbytet av information om inkluderande av förebyggandet av våldsam extremism i nationella handlingsplaner som omfattar könssensitiva helheter eller åtgärder på det aktuella området *UM, IM*
- Finland stöder könssensitiva initiativ som har samband med förebyggande av och forskning i våldsbejakande extremism *UM, IM*

VÅLDSBEJAKANDE EXTREMISM OCH 1325

De senaste åren har kvinnornas centrala roll i att förebygga och bekämpa extremiströrelser betonats i bland annat resolution 2242. Kvinnornas olika roller vid våldsam extremism har tagits upp i debatten. Kvinnor har varit soldater och stödgivare, föremål och offer för extremiströrelser samt varit med och förebyggt (PVE) och kämpat mot radikalisering och våldsbejakande extremism (CVE). Ofta är kvinnor de första i samhället som fäster uppmärksamhet vid våldsam extremism och som kräver motåtgärder. För att initiativ som handlar om förebyggande ska ge resultat, måste alla dessa roller som kvinnor har beaktas i initiativen.

Extremiströrelsernas manipulation när det gäller kvinnors ställning och rättigheter gör att det är enormt viktigt att behandla våldsbejakande extremism ur ett könsperspektiv. Extremiströrelserna begränsar kvinnornas rörelsefrihet, utbildning och tillgång till hälsovårdstjänster och de gör sig ofta skyldiga till sexuellt våld. Många kvinnor i ledande ställning och kvinnoorganisationer på lokal nivå har – trots ett motsatt tryck från extremiströrelser och det egna samhällets traditionella könsroller - organiserat sig mot radikalisering och utvecklat alternativa metoder för att främja respekt för rättigheter, pluralism och rehabilitering av tidigare soldater. Spridningen av information om kampen mot radikalisering är viktig i syfte att förbättra samhällets krishanteringsförmåga och hänsyn tas också till de risker för negativa sidoeffekter som förebyggande och bekämpning av terrorism kan föra med sig. Kvinnoorganisationer förstår ofta bakomliggande

faktorer och orsaker till varför extremiströrelser verkar attraktiva för unga män och kvinnor. Beslutsfattare och forskare bör sträva efter en större förståelse av vilka historiska, kulturella och könsrelaterade kontexter som möjliggör extremiströrelsernas och extremistorganisationernas expansion. Starka förbindelser till lokala aktörer ökar den kontextuella förståelsen och hindrar instrumentalisering av kvinnors rättigheter. Kvinnors och flickors rättigheter ska inte användas som redskap i bekämpningen av våldsam extremism, utan åtgärderna ska alltid granskas ur ett människorättsperspektiv.

3 SÄKERHETSSEKTORN OCH KRISHANTERING

Deltagandet i den internationella krishanteringspolitiken är en del av Finlands aktiva utrikes- och säkerhetspolitik. Finland deltar i den internationella krishanteringen bland annat inom FN, EU, Europeiska säkerhets- och samarbetsorganisationen (OSSE) och Europarådet och genom samarbetet med Nato.

Krishanteringsoperationerna har förändrats från observationsuppdrag till allt större insatser som ofta omfattar betydande fredsuppbyggande element. I enlighet med den övergripande krishanteringsstrategin (2009) arbetar Finland för att hänsyn ska tas till sådana genomgående teman som mänskliga rättigheter, jämställdhet och rättsstatsprincipen vid krishantering. Dessutom fokuserar Finland på att förbättra kvinnornas ställning, att få slut på det sexuella våldet och att skydda barn i väpnade konflikter. Insatserna stöder humanitära åtgärder och en social och ekonomisk utveckling på lång sikt. För internationell krishantering tillhandahåller Finland bland annat militär personal och experter från polisen, gränsbevakningsväsendet och Tullen samt experter på juridik.



Utbildning för freds-
bevarare ordnad av FN,
Nairobi, Kenya 2016.

Inom militär och civil krishantering följer den finländska personalen den uppförandekodex som har godkänts av både de finska myndigheterna och den organisation som genomför krishanteringsinsatsen. Finland understryker att sexuellt utnyttjande i alla former är ett brott. Alla misstänkta fall av utnyttjande undersöks i enlighet med Finlands lag. Finland ägnar särskild uppmärksamhet åt att de internationella organisationernas uppförandekodex förebygger diskriminering och sexuellt utnyttjande, ledningen av operationerna följer hela kodexen och misstänkta fall av sexuellt utnyttjande undersöks ofördröjligen.

Finland understryker att könsperspektivet ska inkluderas i operativ planering, kompetensutveckling, rekrytering och ledarutbildning. Både den praktiska och teoretiska utbildningen i temat kvinnor, fred och säkerhet bör ökas för att könsperspektivet ska kunna integreras i den internationella verksamhetens alla delområden. Finland främjar



UN Military Experts on Mission kursen (UNMEM) i Niinisalo, Finland i augusti 2017 hade 47 deltagare från 21 länder och för första gången var över hälften av deltagarna kvinnor.

integrering av könsperspektivet i den internationella utbildningen och kapacitetsutvecklingen för krishanteringsverksamhet inom FN, EU och OSSE samt som partner till Afrikanska unionen.

Finland strävar efter att öka andelen kvinnor i internationella insatser, särskilt operativa uppdrag och ledande positioner. I mitten av 2017 arbetade 132 finländska experter med civila krishanteringsuppgifter i 26 internationella insatser och 8 sekretariat. Totalt cirka 36 procent av experterna var kvinnor, vilket är en internationellt sett hög siffra. Det är särskilt beaktansvärt att alla tre finländska insatschefer var kvinnor. I april 2017 deltog 544 finländska soldater i militära krishanteringsoperationer och 29 (5,3 %) av dem var kvinnor. Det är viktigt att Finland aktivt och systematiskt främjar rekrytering av kvinnor till konfliktområden.





För att antalet finländska kvinnor i civil krishantering ska vara stort även framöver måste kvinnor kunna rekryteras till uppdrag av många olika slag. Inom säkerhetssektorn bör kvinnor konsekvent uppmuntras till att söka jobb inom sektorn – till exempel är andelen kvinnor av de finländska poliserna endast cirka 15 procent. Sett ur ett internationellt perspektiv är antalet kvinnor som arbetar hos gränsmyndigheterna litet. Finland har bland annat stött OSSE:s åtgärder för att integrera könsperspektivet och främja rekrytering av kvinnor hos gränsmyndigheterna. Även framöver är det Finlands avsikt att tillhandahålla experter från polisen, gränsbevakningsväsendet och Tullen samt juridiska experter för internationella krishanteringsuppdrag och att antalet kvinnor ska vara stort. När det gäller valobservatörer tillämpas könsfördelningen 50–50 procent också i framtiden.

Avsikten är att på lång sikt rekrytera fler kvinnor till militära krishanteringsuppdrag. Krishanteringspersonalen rekryteras bland reservister som har gjort militärtjänst och bland yrkessoldater och för att antalet kvinnor ska öka måste därför rekryteringen också av kvinnor till frivillig militärtjänst och yrkessoldater effektiviseras. I detta syfte genomför Försvarsmakten bland annat olika kampanjer, där fokus ligger på rekrytering av kvinnor. Sedan 1990-talet har cirka 600 kvinnor deltagit i militära krishanteringsoperationer, och andelen kvinnor har från år till år varierat mellan tre och fem procent av krishanteringspersonalen. En ökning av antalet kvinnor i militära krishanteringsoperationer är resultatet av en lång process som kräver flera konsekventa åtgärder i flera år. Försvarsmaktens mål är att på lång sikt öka andelen kvinnor till minst sju procent.

MÅL 3

Integrationen av könsperspektivet inom säkerhetssektorn och i krishanteringen effektiveras

RESULTAT 3.1 Könsfördelningen stabiliseras inom säkerhetssektorn och i krishanteringen

- Finland ökar antalet kvinnor inom säkerhetssektorn och ser till att alla har lika möjligheter att avancera *IM, FSM, FÖM*
- Finland ökar antalet kvinnor inom civil respektive militär krishantering och ser till att alla har lika möjligheter att avancera *IM, CMC, FSM, FÖM, UM*
- Finland ökar antalet experter som fungerar som jämställdhetsrådgivare och kontaktpersoner i jämställdhetsfrågor och i synnerhet antalet män som arbetar med dessa uppgifter *IM, CMC, FSM, FÖM, UM*
- Finland utreder eventuella brister i de stödåtgärder som riktas till krishanteringspersonalens närstående och utarbetar rekommendationer för att utveckla stödåtgärder *IM, CMC, FSM, FÖM*

RESULTAT 3.2 Könsperspektivet inkluderas i planeringen, genomförandet och bedömningen inom säkerhetssektorn och krishanteringen

- Finland främjar på internationella forum integration av en könsanalys i planeringen av mandaten för krishanteringsinsatser och uppdrag *UM*
- Vid genomförandet av mandaten för insatser inkluderar Finland könsperspektivet på alla nivåer (den strategis-

ka, operativa respektive taktiska nivån) och tar hänsyn till förebyggandet av sexuellt och könsrelaterat våld *FSM, FÖM, IM, UM*

- Finland tillämpar nolltolerans mot sexuella trakasserier och sexuellt utnyttjande *FSM, FÖM, IM, CMC, UM*
- Finland förbättrar användningen av den information som genereras vid insatser i utveckling av könsperspektivet *FÖM, CMC*
- Könsperspektivet och könsanalysen inkluderas i all grundutbildning, vidareutbildning och kompletterande utbildning av personal inom säkerhetssektorn i Finland. Utbildningens genomslagskraft utvärderas *FÖM, IM, CMC*
- Könsperspektivet och könsanalysen inkluderas i utbildningen av experter och personer i den högsta ledningen *FSM, FÖM, IM, CMC, UM*
- Finland beaktar könsperspektivet i internationella och viktiga nationella militära övningar *FSM, FÖM*

RESULTAT 3.3 Könsperspektivet inkluderas i krishanteringsutbildningen och övningarna

- Finland inkluderar könsperspektivet i krishanteringsutbildningen och -övningarna *FSM, FÖM, IM, CMC*
- För internationellt bruk tillhandahåller Finland utbildningsmoduler eller kurser på temat kvinnor, fred och säkerhet *FSM, FÖM, IM, CMC, UM*
- Kompetensen hos finländska jämställdhetsrådgivare och kontaktpersoner i jämställdhetsfrågor utvecklas kontinuerligt *FSM, FÖM, IM, CMC, UM*
- Finland inkluderar 1325-agendan i diskussionerna om utbildning på internationella forum *UM, FSM, FÖM, IM*

KRISHANTERING OCH 1325

För att säkerställa goda operativa resultat vid krishantering, betonar Finland de positiva konsekvenserna av resolution 1325. När könsperspektivet integreras i säkerhetssektorn och i krishanteringen, kan kvinnornas och männens olika säkerhetsbehov tillgodoses under och efter konflikter. Dialoger med både kvinnor och män bidrar till en mer heltäckande uppfattning om de lokala säkerhetsutmaningarna och gör att hela befolkningen kan skyddas effektivare. Kvinnornas roll i krishanteringen accentueras i samhällen där kvinnor och män knappt alls har någon kontakt med varandra utanför familjen. När särskild uppmärksamhet ägnas åt kvinnornas säkerhet, ökar den lokala befolkningens förtroende för internationella insatser. Kvinnornas inflytande ökar i beslutsfattandet och deras deltagande i fredsbygget kan främjas bättre när könsperspektivet integreras i krishanteringen.

Resultaten av krishanteringsinsatser blir bättre när kvinnlig krishanteringspersonal deltar, eftersom det för kvinnor bland annat är lättare att närma sig kvinnliga tidigare stridande och att kartlägga deras specialbehov. Kvinnlig krishanteringspersonal som har genomgått ändamålsenlig utbildning medför mer färdigheter för krishanteringsinsatserna och gör det lättare att intervjua offer (kvinnor och män) för könsrelaterat våld. Kvinnlig krishanteringspersonal kan skapa sig en bättre bild av lokala kvinnors bekymmer och behov och fungera som rollmodeller. Kvinnlig krishanteringspersonal kan dessutom ha stor symbolisk effekt i värdlandet.

4 SKYDD AV KVINNOR OCH FLICKOR OCH TILLGODOSEENDE AV RÄTTIGHETER I KRISER

Finland bidrar till att kvinnornas och flickornas rättigheter tillgodoses fullt ut. Finland betonar på både nationell och internationell nivå kvinnornas rättigheter och ägnar särskild uppmärksamhet åt flerfaldig diskriminering och situationen för personer med funktionsnedsättning (inklusive krigsskadade), ursprungsbefolkningar och personer som hör till sexuella minoriteter. Finland har ratificerat Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet, den så kallade Istanbulkonventionen.

I väpnade konflikter brukar det könsrelaterade våldet och även det sexuella våldet ofta öka dramatiskt. Finland verkar aktivt för att göra slut på våldet och betonar vikten av att det skipas rättvisa och att brottslingar ställs till svars för sexuella eller könsrelaterade brott (SGBV) i konflikter. Finland stöder Internationella brottsmålsdomstolen ICC:s verksamhet för att bekämpa straffrihet vid brott som omfattas av ICC:s behörighet. Finland stöder offrens ställning och finansierar ICC:s offerfonds arbete för att hjälpa offren för SGBV-brott. Finland stöder mekanismen Justice Rapid Response som utbildar experter i bland

annat undersökning av SGBV-brott och som för en förteckning över experter som med kort varsel är beredda att på begäran av stater och internationella organisationer biträda vid utredning av brott.

Finland har förbundit sig att respektera internationell humanitär rätt. Den internationella humanitära rätten som tillämpas i väpnade konflikter skyddar civilbefolkningen mot väpnade aktioner. Civilbefolkningen ska respekteras, skyddas och bemötas på ett människovärdigt sätt. Det finns särskilda bestämmelser som gäller kvinnor och barn. I skyddet av kvinnors rättigheter fokuserar den internationella humanitära rätten särskilt på behovet av specialskydd, hälso- och sjukvård och bistånd. När könsperspektivet integreras i humanitära åtgärder, blir lägesanalysen tydligare och biståndet effektivare.

Finland poängterar att agendan för kvinnor, fred och säkerhet bör genomföras för att säkerställa skyddet av kvinnor, hänsyn till kvinnornas specialbehov och kvinnors delaktighet i ursprungsländerna, på flyktingläger, under färden och som asylsökande i destinationsländerna. Flyktingar och människor som har varit tvungna att lämna sina hemtrakter är särskilt utsatta för våld och diskriminering. I kriser löper kvinnor och flickor ökad risk för att drabbas av könssjukdomar, hiv-smitta, oplanerad graviditet och förlossningsdöd.

I Finland stärks jämställdhetsinnehållet och könsperspektivet i mottagningstjänsterna för personer som söker internationellt skydd samt i de tjänster och stödåtgärder som främjar integrationen av dem som fått internationellt skydd och av andra invandrare. Många flickor och kvinnor som har kommit till Finland som flyktingar eller asylsökande har upplevt sexuellt våld antingen i ursprungslandet eller under flykten. Därför bör mottagningscentralerna erbjuda kvinnor och flickor

övergripande tjänster avsedda för offer för sexuella brott, och då beakta deras bakgrund och eventuella kulturella hinder som kan påverka benägenheten att söka hjälp. Detta ska förebygga att de drabbas på nytt.

I mottagningstjänsterna ska tjänsterna för flyktingar och asylsökande utvecklas med hänsyn till kvinnors och flickors säkerhet (t.ex. inkvarteringsarrangemang, säkerhetsutbildning), identifieringen av och hänsynen till specialbehoven hos asylsökande kvinnor och flickor förbättras särskilt i det inledande skedet av mottagningstjänsterna (t.ex. inledande hälsokontroller, mottagningscentralernas instruktioner för arbetet med klienter som är offer för människohandel) och möjligheterna för flyktingkvinnor och asylsökande kvinnor att bli starkare, aktivare och börja påverka beslut som rör deras eget liv ökas. Alla skyddshem är öppna för invandrare som har upplevt våld i nära relationer och klienterna har rätt att anlita tolk.

Genom integration säkerställer Finland att kvinnornas och flickornas specialbehov blir beaktade inom undervisning, utbildning, samhälleligt deltagande, sysselsättning och främjande av hälsa. Statens program för integrationsfrämjande omfattar åtgärder som syftar till att förbättra utbildningsvägen till arbetslivet för invandrarkvinnor.

Konflikters karaktär betyder i dag också att konflikter pågår längre och förändras. I bräckliga situationer, där våldet normaliseras och ekonomin inte regleras, ökar den brottsliga verksamheten i form av bland annat människohandel, narkotikahandel och korruption. Kvinnors och flickors rättigheter främjas av Finlands ställningstaganden i den internationella samordningen av kampen mot människohandeln och av de projekt som Finland finansierar. På nationell nivå genomför Finland



Korgboll i Garowe Somalia 2017.

statsrådets handlingsplan mot människohandel 2016–2017. I enlighet med planen utvecklar Finland bland annat åtgärder för att nå och hjälpa offer för människohandel.

Under de senaste årtiondena har kännedomen om människorättsförsvararnas arbete förbättrats i hela världen. Trots detta arbetar många människorättsförsvarare i olika länder fortfarande med risk för sin säkerhet och även för sitt liv. Kvinnliga människorättsförsvarare befinner sig ofta i en särskilt svår situation. Därför ska deras arbete stödas aktivt. Människorättsförsvarare har också en viktig roll i konfliktförebyggandet. De rapporterar om ojämlikhet, diskriminering och grova kränkningar av de mänskliga rättigheterna, som ofta är bakgrundsfaktorer till konflikter. Det kan förekomma flerfaldiga utmaningar när frågor som ofta anses vara sensitiva tas upp, till exempel våld mot kvinnor, sexuell och reproduktiv hälsa, sexuella och reproduktiva rättigheter och de sexuella minoriteternas och könsminoriteternas rättigheter. Utrikesministeriet har utarbetat Finlands utrikesförvaltnings anvisningar rörande det praktiska genomförandet av Europeiska unionens riktlinjer för människorättsförsvarare.

MÅL 4

Skyddet av kvinnor och flickor, tillgodoseendet av deras rättigheter och behov i kriser förbättras

- RESULTAT 4.1** Det internationella samfundets ansträngningar att bekämpa straffrihet vid de allra allvarligaste internationella brotten och speciellt vid sexuellt och könsrelaterat våld stärks
- Finland bekämpar straffrihet och strävar efter att ställa brottslingar till svars *UM*
 - Offren för sexuella och könsrelaterade våldsbrott får stöd av ICC:s offerfond och deltar i den fondfinansierade verksamheten *UM*
 - Finland stöder de nationella myndigheternas färdigheter att bidra till undersökning av sexuella eller könsrelaterade våldsbrott och till att väcka åtal för sådana brott *UM*
- RESULTAT 4.2** Könsperspektivet stärks i den humanitära biståndsverksamheten
- Riktlinjerna för Finlands humanitära bistånd och anvisningarna om humanitär finansiering beaktar könsperspektivet och främjar kvinnornas och flickornas rättigheter i kriser. Finland medverkar till att jämställdhets- och likabehandlingsfrågor beaktas i större utsträckning i FN-organisationernas, Röda Korsets, Röda halvmånens och civilsamhällesorganisationernas verksamhetspolicyer och strategier *UM*

- Finland stöder åtgärder för att förutse och identifiera sexuellt och könsrelaterat våld, hjälpa våldsoffer, skydda kvinnor och flickor och förbättra tillgången till tjänster för sexuell och reproduktiv hälsa *UM*
- Finland betonar aktivt på olika humanitära forum behovet att ägna uppmärksamhet åt kvinnor och flickor, inklusive rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt sexuella och könsminoriteter, och arbetar för att undanröja hinder för bistånd *UM*
- Finland bidrar till att genomföra instruktioner och verksamhetspolicyer som ska förebygga diskriminering av kvinnliga medarbetare i humanitära kriser *UM*
- Finland verkar för att förbättra samordningen av jämställdhetsfrågor och öka UN Womens roll i humanitära kriser *UM*

RESULTAT 4.3 Finlands åtgärder för att hantera migration förbättrar skyddet av kvinnor och flickor

- Finlands ställningstaganden i internationella och regionala organisationer främjar integration av könsperspektivet i hanteringen av kriser *UM, IM, SHM, ANM, UKM*
- Finland främjar genom humanitärt bistånd och utvecklingssamarbete rättigheterna för migrerande kvinnor och flickor bland annat genom stöd för tillgång till tjänster och självförsörjning, till exempel riktat utkomst- och utbildningsstöd, och genom att föra fram kvinnornas och flickornas synpunkter på olika diskussionsforum om migration och flyktingskap *UM*
- Genom att stärka nationella åtgärder främjar Finland förmågan hos de finländska tjänsteleverantörer som

deltar i mottagningen av asylsökande att beakta kvinnornas och flickornas specialbehov. Flickor och kvinnor som anländer till Finland som flyktingar eller asylsökande erbjuds tjänster för brottsoffer i enlighet med EU:s brottsofferdirektiv, i synnerhet med hänsyn till det särskilda stöd som offer för sexuella brott eller hatbrott behöver. Målet är att minska risken för att drabbas på nytt *IM/MIGRI*

- Genom nationella integrationsåtgärder stärker Finland utifrån invandrares individuella behov jämställdheten och kvinnors och flickors deltagande i åtgärderna, med särskild hänsyn till tillgången till undervisning och utbildning och en bättre ställning på arbetsmarknaden för kvinnor *SHM, ANM, UKM*
- Kvinnors och flickors rättigheter främjas av Finlands ställningstaganden i den internationella samordningen av kampen mot människohandeln och av de projekt som Finland finansierar. I den nationella kampen mot människohandel stärks integreringen av könsperspektivet och hänsynen till könskonsekvenser *UM, IM*

RESULTAT 4.4 Kvinnliga människorättsförsvarare skyddas och deras jämlika möjligheter att verka och delta stöds

- Finland informerar om de kvinnliga människorättsförsvararnas verksamhet, rättigheter och behov av skydd och arrangerar utbildning för myndigheter och andra organisationer *UM*
- Kvinnliga människorättsförsvarare deltar regelbundet i möten och seminarier på temat som arrangeras av internationella organisationer, EU och de nordiska länderna *UM*

MIGRATION OCH 1325

Våldsamma konflikter, svaga mänskliga rättigheter, ökade skillnader i levnadsnivån, befolkningstillväxt och klimatförändringen är faktorer som ensamma eller tillsammans finns i bakgrunden till flyktingskap och till migration överlag. Globalt sett utgör kvinnor och flickor cirka hälften av alla flyktingar. Under 1960–2015 fördubblades andelen kvinnor av invandrarna och för närvarande är cirka hälften av invandrarna kvinnor. Andelen varierar dock betydligt i olika regioner och kulturer. Inom EU-området utgör kvinnor och flickor en knapp tredjedel av alla asylsökande. En stor del av de kvinnliga flyktingar och invandrare som anlänt till Europa har angett att otrygghet, dvs. hot om våld eller konflikter, har varit den viktigaste orsaken till att de har flytt eller flyttat till en annan region.

Flyktingar och invandrare är utsatta för våld och diskriminering. Kvinnor utsätts ofta för särskilda risker under färden redan i ursprungslandet och de blir ofta föremål för bland annat förföljelse och diskriminering, sexuellt eller könsrelaterat våld, exploatering och människohandel. Största delen av ursprungsländerna och mottagarländerna är utvecklingsländer och flyktingskapet blir ofta långvarigare än väntat. För att stärka kvinnornas egenmakt är det i flyktingsituationer som drar ut på tiden mycket viktigt att de får stöd för sina grundläggande rättigheter, såsom utbildning och utkomst, bättre tillgång till tjänster och större delaktighet. Dessa åtgärder kan avsevärt förbättra levnadsförhållandena under flyktingskapet för

kvinnor, och som mödrar även för familjer och i synnerhet för flickor. Samtidigt som man stöder deras färdigheter och funktionsförmåga för återflyttning eller omplacering, minskar också risken för sexuellt och könsrelaterat våld (SGBV). Risken att bli utnyttjad på olika sätt minskar när möjligheten och förmågan att kontrollera sitt eget liv blir bättre.

Den ekonomiska ställningen kan förbättras genom kunnsighet i räkning och den ekonomiska läskunnsighet som följer på det samt genom eventuella andra stödåtgärder, till exempel spargrupper och utbildning som gör det lättare att skaffa sig en utkomst (odling e.d.) och som skapar förutsättningar för kvinnor och deras familjer att förbättra livssituationen och stabilisera utkomsten. Kvinnor kan bli delaktiga i beslutsfattandet, till exempel ta emot förtroendeuppdrag på flyktingläger, när de får en grundläggande utbildning, såsom läs- och räknekunnsighet, och den vägen en bättre självkänsla och en bättre ställning.

5 GENOMGRIPANDE TEMAN FÖR VERKSAMHETEN FÖR KVINNOR, FRED OCH SÄKERHET

Finland är en aktiv medlem i olika internationella och regionala organisationer där Finland strävar efter att säkerställa att agendan för kvinnor, fred och säkerhet genomförs så att olika element konsekvent inkluderas i organisationernas policyer, strategier och verksamhet.

De nationella handlingsplanerna har i många länder varit ett viktigt verktyg för att nå målen för temat kvinnor, fred och säkerhet. År 2017 fanns det över 60 nationellt antagna handlingsplaner i världen. Antalet handlingsplaner ökar eftersom allt fler länder har förbundit sig att utarbeta en 1325-plan. Finland stöder flera länder som befinner sig i en konflikt eller ett övergångsskede med att utarbeta, utveckla och genomföra handlingsplaner och bistår dem vid genomförandet på lokal nivå och vid uppföljningen.

Behovet av konfliktanalyser och tidig varning ökar i och med att det internationella samfundet lägger allt större fokus på att förebygga konflikter. Förståelsen av strukturella särdrag och särdrag i konfliktkontexten stärks genom att kvinnornas och männens olika roller i kon-

flikter och en bedömning av könskonsekvenser inkluderas i konflikthanalysen och även i utvecklingen och tillämpningen av mekanismen för tidig varning.

Vid genomförandet av agendan för kvinnor, fred och säkerhet strävar Finland efter att öka forskningen i kvinnors möjligheter att delta och kvinnors ledarskap särskilt i bräckliga regioner. Temat för forskningen ska stödja genomförandet av Agenda 2030 och fokusera på hantering av förändringar som särskilt gynnar de fattiga och jämställheten i de ekonomiskt minst gynnade staterna och bräckliga områden.

GENOMGRIPANDE RESULTAT 1 Finland bidrar genom sin verksamhet till att utarbeta, utveckla och genomföra internationella och regionala riktlinjer för agendan för kvinnor, fred och säkerhet

- Finland säkerställer genom sina förslag, initiativ och anföranden att agendan för kvinnor, fred och säkerhet inkluderas i internationella och regionala policyer, strategier och verksamheter *ALLA*
- På internationella forum verkar Finland för att system för tidig varning utvecklas och införs *UM*

GENOMGRIPANDE RESULTAT 2 Finland bidrar genom sin verksamhet till att nationella handlingsplaner utvecklas och genomförs

- Finland bidrar till att nationella handlingsplaner utarbetas och genomförs, genom att stärka samordningen på landsnivå och det nationella ägarskapet *UM*
- Finland stärker sambandet mellan genomförande av agendan för kvinnor, fred och säkerhet och forskningen på detta område *ALLA*



Konferens om utvecklande
av lokala kvinnor, fred och
säkerhet -handlingsplaner,
Kathmandu, Nepal 2018.




Government of Nepal
Ministry of Peace and Reconstruction
Singdurbar, Nepal

25
Group
and


UNSCR 1325
The Road to Women's Participation

Swagatam!!

Welcome Participants
the Localization of
UNSCR 1325
Conference!

Kathmandu, Nepal
February 9-10, 2015


UNSCR 1325

UPPFÖLJNING AV GENOMFÖRANDET

Regeringen har ansvar för att genomföra agendan för kvinnor, fred och säkerhet. De ansvariga inom statsförvaltningen, som anges i handlingsplanen, förbinder sig att genomföra och regelbundet följa upp planen samt att reservera de resurser och den finansiering som behövs. Civilsamhället har värdefullt kunnande som ger mervärde vid genomförandet av handlingsplanen. Statsförvaltningen ska ge ekonomiskt stöd för civilsamhällesorganisationernas 1325-arbete. Civilsamhällesorganisationernas 1325-nätverk har en viktig roll i uppföljningen och utvärderingen av handlingsplanen.

Genomförandet av den nationella handlingsplanen följs upp systematiskt. Den övergripande uppföljningen av programmet fortsätter som tidigare i den nationella uppföljningsgruppen som leds av utrikesministeriet. I gruppen deltar representanter för flera sektorer inom statsförvaltningen samt civilsamhällesorganisationer och representanter för forskarsamfundet.

Uppföljningen av genomförandet bygger på de mål och resultat som fastställs i planen samt på separat framtagna indikatorer. De verkställande parterna rapporterar gjorda framsteg till den nationella uppfölj-

ningsgruppen. För att påskynda genomförandet inrättas för handlingsplanens olika teman efter behov tekniska arbetsgrupper som ska säkerställa och underlätta samarbetet, informationsutbytet och rapporteringen mellan de verkställande parterna.

Handlingsplanen kan genomföras effektivare och mer detaljerade 1325-planer, med eventuella tillhörande indikatorer, som stöder den nationella handlingsplanen.

De verkställande ansvariga parterna förbinder sig att a) identifiera och lämna uppgifter om de viktigaste planerade åtgärderna och aktiviteterna under året därpå och att b) årligen rapportera om genomförandet av åtgärderna och aktiviteterna och om resultaten av handlingsprogrammet till utrikesministeriet och den nationella uppföljningsgruppen. Utifrån de verkställande parternas rapportering och uppföljningsgruppens arbete sammanställer utrikesministeriet årligen en rapport om genomförandet av handlingsprogrammet till riksdagen.

I mitten och slutet av handlingsplanens verksamhetsperiod sammanställs mer omfattande utvärderingsrapporter. Den utvärderingsrapport som sammanställs i slutet av verksamhetsperioden ska fokusera på att utreda handlingsplanens genomslagskraft baserat på hur väl målen i handlingsplanen och målen i resolutionerna om kvinnor, fred och säkerhet har uppnåtts.

Finland rapporterar till internationella organisationer om genomförandet av resolution 1325. Information om genomförandet av agendan för kvinnor, fred och säkerhet ska också inkluderas i rapporten om FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (CEDAW), särskilt i enlighet med rekommendationen om kvinnor i konflikter.

FÖRKORTNINGAR

ANM	Arbets- och näringsministeriet
CMC	Krishanteringscentret Finland
FSM	Försvarsministeriet
FÖM	Försvarsmakten
IM	Inrikesministeriet
SHM	Social- och hälsovårdsministeriet
UKM	Undervisnings- och kulturministeriet
UM	Utrikesministeriet
CMI	Crisis Management Initiative
FELM	Finska Missionssällskapet
KUA	Kyrkans Utlandshjälp



Puolustusministeriö
Försvarsministeriet
Ministry of Defence



SISÄMINISTERIÖ
INRIKESMINISTERIET



Ulkoministeriö

Utrikesministeriet



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet



Opetus- ja
kulttuuri-
ministeriö



Undervisnings-
och kultur-
ministeriet

Utrikesministeriets

publikationsserie

2 / 2018

ISSN 2489-7248 (tryckt)

ISSN 2489-7574 (pdf)

ISBN 978-952-281-328-2 (tryckt)

ISBN 978-952-281-329-9 (pdf)